



# CITRA JUSTICIA

Fakultas Hukum Universitas Asahan

Jl. Jend. Ahmad Yani Kisaran

E-mail: [Citrajusticia95@gmail.com](mailto:Citrajusticia95@gmail.com)

Lama: <http://jurnal.una.ac.d/index.php/cj>



## EVALUASI REFORMA AGRARIA DALAM PENANGGULANGAN KONFLIK AGRARIA

Dwi Hastuti<sup>1)</sup> dan Abdul jabar<sup>2)</sup>

<sup>1)2)</sup> Fakultas Syariah UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember  
email: [dwi.mkpugm@gmail.com](mailto:dwi.mkpugm@gmail.com) <sup>1)</sup>, [abdjabar1777@gmail.com](mailto:abdjabar1777@gmail.com) <sup>2)</sup>

### ABSTRAK

**Kata Kunci :**  
*Evaluasi,  
Reforma  
Agraria,  
Konflik Agraria*

Salah satu tujuan utama dari reformasi agraria yang terdapat dalam Perpres No 86 Tahun 2018 yaitu menangani sengketa dan konflik agraria. Pada kasus konflik agraria secara nasional tahun 2018 terdapat 410 kasus, pada tahun 2019 menjadi 279 kasus dan mengalami penurunan tahun 2020 menjadi 241 kasus. Namun kenyataannya di Kabupaten Jember masih terdapat 12 titik lokasi konflik agraria yang belum menemui titik terang. Dengan demikian penelitian ini bertujuan untuk melakukan evaluasi reforma agraria dalam penyelesaian konflik agraria di Kabupaten Jember. Metode penelitian ini yaitu kualitatif dengan pengumpulan data menggunakan wawancara dan dokumentasi. Analisis menggunakan model interaktif serta triangulasi sumber dan teknik. Dari hasil penelitian diketahui bahwa konflik agraria di Jember yang menjadi titik prioritas reforma agraria yaitu konflik di Curahnongko sejumlah 332Ha, Curahtangkir 196Ha, Ketajek 478 Ha, Karangbaru 91Ha, Nogosari 372,5Ha, Mandigu 395,16Ha, Pondokrejo 357,69Ha. Konfliknya terjadi antara masyarakat dengan pemegang Hak Guna Usaha yaitu PTPN XII, perhutani dan Perusahaan Daerah Perkebunan (PDP) Kabupaten Jember. Di Kabupaten Jember reforma agraria terkesan lambat karena redistribusi TORA pada tahun 2021 merupakan pelaksanaan sisa TORA tahun 1964 dan 1999 disamping itu sejumlah klaim masyarakat masih belum di berikan. Kendala dalam pelaksanaan reforma agraria diantaranya terbatasnya anggaran reforma agraria, belum berjalannya Tim Gugus Tugas Reforma agraria (GTRA), dan terdapat beragam konflik dan perselisihan antar kelompok masyarakat yang tergabung dalam beberapa gerakan sosial masyarakat petani seperti perselisihan antara KOMPAK dan MKK.

***Abstract***

*One of the main goals of agrarian reform as outlined in Presidential Regulation No. 86 of 2018 is to handle agrarian disputes and conflicts. The cases of agrarian conflict nationally in 2018 there were 410 cases, in 2019 become 279 cases, and decrease in 2020 become 241 cases. But the reality, in Jember there are 12 points of agrarian location that not find any solution. The purpose of this research is to carry out evaluation about agrarian reform to make solution for agrarian conflict in Jember. The method of this study is qualitative research. Data collection technique using interview and documentation also data analysis technique with interactive model and source triangulation. The result of this study is agrarian conflicts in Jember become priority for agrarian reforms in some location it's in Curahnongko 332 Ha, Curahtakir 196 Ha, Ketajek 478 Ha, Karangbaru 91 Ha, Nogosari 372,5 Ha, Mandigu 395,16 Ha, Pondokrejo 357,69 Ha. The conflict happened between public and corporation with cultivation rights it's PTPN XII, Perhutani, and Plantation Company (PDP) in Jember. The performance of agrarian reform in Jember Regency feel so slow because redistribution TORA in 2021 from implementation of residural TORA in 1964 and 1999. There are some obstacles in implementation of agrarian reform it's the limited budget, GTRA is not running yet, and there are various conflicts between community group who are members of several social movements of the peasant like dispute between KOMPAK and MKK.*

## 1. PENDAHULUAN

Adanya reformasi agraria melahirkan gagasan terkait dirombaknya struktur kepemilikan dan penguasaan tanah yang menjadi reaksi atas terjadinya konflik agraria<sup>1</sup>. Reforma agraria atau *land reform* memberikan dampak yang besar bagi struktur agraria dimana menyebabkan meningkatnya akses bagi petani miskin terhadap lahan terutama bagi kepastian penguasaan (*tenure*) bagi penggarap lahan<sup>2</sup>. Terlibatnya negara pada konflik agraria menjadikan penguasaan dan penggarapan tanah oleh masyarakat tidak diakui sehingga tanah-tanah tersebut dinyatakan menjadi milik negara. Tanah-tanah tersebut selanjutnya diberikan kepada pihak lain dengan diberikan izin usaha, izin lokasi kegiatan bisnis, serta kebebasan dalam mengeksplorasi dan mengeksploitasi sumber daya alam disertai memberikan hak-hak lainnya. Keadaan ini menyebabkan terjadinya masalah secara krusial yang memicu terjadinya konflik agraria diberbagai daerah.

Tujuan utama dari adanya reformasi agraria telah dituangkan melalui Perpres No. 86 Tahun 2018 yakni menangani sengketa dan konflik agraria dimana konflik agraria menjadi persoalan yang bersifat *extraordinary* karena menjadi peninggalan warisan masa lalu yang belum terselesaikan. Selain itu juga menjadi kebijakan pemerintah yang melahirkan keputusan pejabat publik sehingga menyingkirkan rakyat. Menurut<sup>3</sup> pelaksanaan reforma agraria kerap sekali

macet karena pemerintah masih memprioritaskan pertumbuhan ekonomi dibandingkan dengan pemerataan pembangunan.

Mengutip dari Perpres No. 86 Tahun 2018 terdapat 2 program dalam reformasi agraria yaitu penataan aset (*asset reform*) dan penataan akses (*access reform*). Melalui hal tersebut terlaksananya reforma agraria di Indonesia karena ditekankan melalui redistribusi tanah (*asset reform*) dengan cara membagi tanah yang menjadi milik negara, tanah *absentree*, tanah dengan kelebihan luas maksimum, dan tanah negara yang lain menjadi obyek reforma agraria kepada petani penggarap serta petani lahan sempit. Menurut Wiradi penataan aset tanpa penataan akses akan sulit menciptakan keadilan agraria<sup>4</sup>. Sedangkan program penataan aset yang cacat justru akan menimbulkan problem baru<sup>5</sup>.

Di Era kepemimpinan Presiden Joko Widodo nampak konflik agraria mengalami peningkatan hingga tahun 2017 dan mengalami penurunan di tahun berikutnya. Hal ini dibuktikan dengan selebaran konflik agraria pada tahun 2015 hingga 2019 sebagai berikut:

Tabel 1. Jumlah Konflik Agraria Tahun 2015-2019

---

Provinsi Riau,” *Unri Conference Series: Agriculture and Food Security* 1 (2019): 8–14, <https://doi.org/10.31258/unricsagr.1a2>.

<sup>4</sup> Gunawan Wiradi, *Seluk Beluk Masalah Agraria Reforma Agraria Dan Penelitian Agraria* (Yogyakarta: STPN Press, 2009).

<sup>5</sup> Muhammad Febri Ramdani, “Implementasi Kebijakan Agraria Dan Ketimpangan Penguasaan Lahan (Kasus Lahan Eks HGU Di Desa Cipeuteuy, Kecamatan Kabandungan, Kabupaten Sukabumi, Provinsi Jawa Barat),” *Jurnal Sains Komunikasi Dan Pengembangan Masyarakat [JSKPM]* 4, no. 6 (2020): 731–66, <https://doi.org/10.29244/jskpm.v4i6.728>.

---

<sup>1</sup> Demetrios Christodoulou, *The Unpromised Land. Agrarian Reform and Conflict Worldwide*. (London and New Jersey: Zed Books, 1990).

<sup>2</sup> Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional* (Jakarta: Pustaka Margaretha, 2012).

<sup>3</sup> Gevisioner Gevisioner, “Harapan Dan Kenyataan: Implementasi Reformasi Agraria Di

Tahun	Kasus	Lahan	Warga terlibat
2015	252 kasus	400.430 ha	208.714 KK
2016	450 kasus	1.265.027 ha	86.745 KK
2017	659 kasus	520.491,87 ha	
2018	410 kasus	807.177,613 ha	87.568 KK
2019	279 kasus	734.239,3 ha	109.042 KK

Sumber: Konsorium Pembaharuan Agraria, 2019.

Penyelesaian konflik agraria membutuhkan komitmen dari berbagai pihak dimana saat ini difasilitasi oleh Gugus Tugas Reforma Agraria secara berjenjang sesuai dengan Perpres No. 86 Tahun 2018. Penangan di tingkat provinsi diatur melalui Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/352/KPT/013/2018 tentang Tim Gugus Tugas Reforma Agraria Provinsi 2018. Pasca dikeluarkannya Perpres No. 86 tahun 2018 tentang Reforma Agraria membawa dampak positif bagi sengketa agraria. Hasil penelitian Sri Martini, dkk juga menyatakan bahwa terdapat pengaruh positif antara reforma agraria dengan respon positif masyarakat yang bersengketa lahan.<sup>6</sup> Namun di Kabupaten Jember konflik agraria masih kerap terjadi.

Kabupaten Jember mengalami puncak konflik agraria pada tanggal 12 September 2019 ditandai dengan aksi demonstrasi yang diikuti oleh ribuan petani dan aktivis mahasiswa dengan menyuarakan beberapa tuntutan<sup>7</sup>. Salah

satu tuntutan tersebut adalah melaksanakan reformasi agraria dengan menjalankan UUPA dengan menata ulang kepemilikan, penguasaan, dan pemanfaatan hak atas tanah untuk kesejahteraan bersama sehingga konflik agraria dapat diselesaikan. Maka penelitian ini bertujuan untuk melaksanakan evaluasi reforma agraria sebagai penyelesaian pada konflik agraria di Kabupaten Jember.

Berdasarkan latar belakang ditarik permasalahan, bagaimana Reforma Agraria dalam Penyelesaian Konflik Agraria di Jember. Bagaimana Faktor Kendala Implementasi Reforma Agraria dalam Penyelesaian Konflik Agraria.

## 2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini yaitu kualitatif dengan studi kasus. Alasan menggunakan studi kasus pada penelitian ini untuk mengetahui keragaman dan kekhususan obyek studi<sup>8</sup>. Dalam penelitian ini membatasi pada 2 kasus konflik yaitu konflik agrarian yang terjadi di Perkebunan Kalisanen dan Perkebunan Ketajek. Data pada penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder dengan subyek penelitian 1 Kepala bidang Penataan Tanah BPN, 1 Kepala Bidang Penyelesaian Konflik, 2 Kepala Desa, dan 2 masyarakat. Sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara semi terstruktur dan dokumentasi. Analisis data dilakukan selama pengumpulan data di lapangan dan setelah terkumpulnya semua data menggunakan model interaktif. Adapun analisis data dilakukan secara simultan

<sup>6</sup> Sri Martini, Maiza Hazrina Ash-Shafikh, and Nur Choirul Afif, "Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Lahan," *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 5, no. 2 (2019): 150–62, <https://doi.org/10.31292/jb.v5i2.367>.

<sup>7</sup> Yakub Mulyono, "Ribuan Petani Di Jember Demo Tuntut Realisasi Reforma Agraria,"

*DetikNews*, 2019, <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4727370/ribuan-petani-di-jember-demo-tuntut-realisasi-reforma-agraria>.

<sup>8</sup> Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Dasar Teori Dan Terapannya Dalam Penelitian* (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2006).

melalui proses pengumpulan data dengan tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta kesimpulan atau verifikasi<sup>9</sup>. Teknik pemeriksaan data menggunakan triangulasi sumber dengan cara membandingkan dan mengecek kembali kevalidan informasi melalui waktu dan informan yang berbeda.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Reforma Agraria dalam Penyelesaian Konflik Agraria di Jember

Jember adalah wilayah yang subur karena berada di tengah deretan pegunungan Argopuro, Ijen, dan Raung. Lokasi Jember yang diapit oleh beberapa gunung terkenal dengan budidaya perkebunan terbaik di dunia seperti tembakau, kopi, dan kakao. Perkebunan di Jember sudah ada sejak tahun 1830-an melalui 4 perusahaan investor swasta asing yang membuka lahan perkebunan di Jember. Kemudian pada tahun 1900-an mulai terdapat banyak pengusaha berdatangan untuk menginvestasikan modalnya.

Berdasarkan informasi dari Serikat Tani Indonesia (SEKTI) diketahui yang merupakan cerita turun temurun bahwa perusahaan asing pada saat itu melibatkan penduduk lokal untuk membuka hutan guna dibudidayakan untuk perkebunan. Tenaga kerja tidak memperoleh upah dan hanya memperoleh hak garap dari tanah yang dibukanya tersebut. Terlebih setelah Indonesia merdeka adanya nasionalisasi terhadap tanah-tanah perkebunan bekas hak erfpach perusahaan asing. Yang nyatanya tanah-tanah perkebunan tersebut sudah banyak ditempati penduduk. Sehingga muncul klaim dari masyarakat terkait kepemilikan dan penguasaan atas

tanah tersebut. Disinilah keterlibatan konflik agrarian antara Negara dan masyarakat. Nyatanya sebagai negara bekas jajahan ternyata Indonesia masih belum dapat melepaskan pola yang sama dengan pemerintah Kolonial<sup>10</sup>.

Konflik agraria di Jember terutama yang melibatkan masyarakat dengan pihak perkebunan yaitu konflik tanah perkebunan kalisenen PTPN XII di desa Curahnongko sejumlah 332 Ha, desa Curahtangkir sejumlah 196 Ha, Kecamatan Tempurejo, konflik tanah perkebunan Perusahaan Daerah Perkebunan di Desa Ketajek sejumlah 478 Ha, konflik kawasan tanah spada PTPN XI PG Semboro di Desa Nogosari Rambipuji sejumlah 372,5Ha, Konflik tanah Mandigu dengan perhutani sejumlah 395,16 Ha.

Perkebunan Kalisenen merupakan tanah negara bekas hak *erfpacht verponding* 1162, 1163, 1664, 1165, 1385, 4155, 4267, 4268, 4269, 4363, dan 4626, dengan luas 3.105.4664 Ha. Pada tanggal 29 November 1986 pemerintah telah mengeluarkan surat pemberian Hak Guna Usaha kepada PTPN XII melalui Surat Keputusan Mendagri Cq. Dirgen Agraria No. SK.64/HGU/DA/1986 dengan luas kurang lebih 2.709,49 Ha. tetapi hak tersebut tidak didaftarkan sehingga menyebabkan SK HGU menjadi batal demi hukum. Sedangkan tanah yang diklaim oleh masyarakat merupakan tanah eks hak *erfpacht verponding* (seb), 4267, 4268, 4269 dan 4626. Tanah yang diklaim masyarakat terletak di Desa Curahnongko, Curahtangkir, Sanenrejo Kecamatan Tempurejo kabupaten Jember dengan total

---

<sup>9</sup> Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, revisi (Bandung: PT REMaja Rosdakarya, 2007).

---

<sup>10</sup> Mohammed Iddrisu Kambala, "Colonial Origins of Comparative Development in Ghana," *Journal of Development Studies* 91, no. 5 (2022): 1369–1401, <https://doi.org/10.1080/00220388.2022.2113066>.

luas di Curahnongko sejumlah 332 Ha dan Curahtakir sejumlah 194Ha. Adapun rinciannya dapat dilihat seperti berikut:

Tabel 2. Konflik agraria di Kebun Kalisenen Jember

Desa	Kampung	Luas wilayah	Status tanah	Nama Perusahaan
Curahnongko	Krajan	332 Ha	Tanah HG U	PTPN XII
Curahtakir	Ponco	105	Tanah HG U	PTPN XII
Curahtakir	Ampelan 42	45	Tanah HG U	PTPN XII
Curahtakir	Kebondadap	19	Tanah HG U	PTPN XII
Curahtakir	Ampelan 14 karang harjo	25	Tanah HG U	PTPN XII

Sumber: BPN Jember

Penyelesaian konflik perkebunan Kalisenen ini ditangani melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN dan Badan Akuntabilitas Publik/BAP DPD-RI merekomendasikan tanah seluas 125 Ha. yang dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat untuk dikeluarkan dari permohonan HGU PTPN XII Perkebunan Kalisenen. Keputusan tersebut dikeluarkan berdasarkan hasil rapat kerja BAP DPD RI di Kantor Wilayah Propinsi Jawa Timur yang dihadiri oleh anggota BAP DPD RI, Tim Task Force Penyelesaian Kasus Pertanahan, Kakanwil BPN Provinsi Jawa Timur. Pemerintah Provinsi Jawa Timur,

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dan PTPN XII.

Berdasarkan penjelasan dari BPN Kabupaten Jember diketahui bahwa saat ini konflik di kebun Kalisenen yang diklaim oleh masyarakat dan PTPN belum menemui titik temu karena penguasaan fisik tanah oleh masyarakat seluas 125 Ha. yang dikeluarkan dari permohonan HGU PTPN XII, sedangkan masyarakat mengklaim seluas 332 Ha. Dengan demikian, untuk memastikan bisa atau tidaknya menjadi obyek reforma agraria maka dikoordinasikan oleh Gugus Tugas Reforma Agraria Pemerintah Pusat.

Sedangkan persoalan konflik agraria di desa Curahtakir juga belum selesai. Hal ini juga disebabkan oleh adanya aset berupa HGU yang belum dilepaskan oleh PTPN XII. Selain itu terdapat kelompok masyarakat yang masih memiliki perbedaan pandangan mengenai klaim tanah perkebunan Kalisenen di Desa Curahtakir. Upaya yang sudah dilakukan penyelesaian konflik di desa Curahtakir juga tidak jauh berbeda dengan upaya yang dilakukan di desa Curahnongko yaitu mengadakan rapat-rapat koordinasi untuk menyamakan persepsi dan mengambil keputusan bersama oleh perwakilan masyarakat yang terabung dalam wadah Persatuan Perjuangan Rakyat Tani Curahtakir (PPPRTC) beserta kepala BPN Kabupaten Jember.

Konflik tanah Ketajek melibatkan masyarakat desa Ketajek yang menjadi ahli waris dari penggarap tanah dan Perusahaan Daerah Perkebunan (PDP) Kabupaten Jember dengan luas 478,00 Ha. PDP Kabupaten Jember mengajukan permohonan sertifikat HGU kepada Departemen Dalam Negeri di atas kebun Ketajek seluas 477.78 Ha. Kemudian keluar SK Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jember pada tanggal 10 Oktober 1973 No. 84 tentang Pembentukan Panitia Pengalihan Hak Atas Tanah Kebun Ketajek I dan II. Hal ini disetujui oleh

pemerintah terkait penerbitan HGU dengan SK Menteri Dalam Negeri No 12/HGU/DA/1974 dan Sertifikat HGU No 3 Tahun 1973 yang menyatakan tanah Ketajek merupakan tanah HGU dengan pemegang hak yaitu Perusahaan Daerah Perkebunan Kabupaten Jember yang berakhir tahun 2000. Kemudian HGU tersebut mendapatkan perpanjangan dengan diterbitkannya SK Kepala BPN No 2/HGU/BPN/2000 tanggal 21 Januari 2000 dimana SK tersebut akan berakhir pada tanggal 31 Desember 2024.

Pemerintah Kabupaten Jember melakukan beberapa penyelesaian untuk menghindari konflik yang terus berlarut-larut diantaranya dengan mendirikan koperasi tani “Ketajek Makmur” pada tanggal 30 November 2011 melalui akta pendirian koperasi dengan nomor: 518/1008.BH/XVI.7/410/2011 tentang Koperasi Tani” Ketajek makmur” Dusun Gluduk desa Pakis Kecamatan Panti, Kabupaten Jember. Kemudian pada tahun 2012 dibentuklah tim verifikasi untuk mendata nama-nama ahli waris sebagai pemilik tanah di perkebunan Ketajek. Sebagaimana disampaikan oleh H. Suyuti selaku Kepala Desa Suci Panti bahwa hasil verifikasi nama-nama ahli waris terdapat pada SK Bupati No 188.45/45/218/2012 dan berdasarkan kepala Inspeksi agraria Jawa Timur 1/agr/122/HM/1964 telah diperoleh nama-nama ahli waris pemilik tanah ketajek sejumlah 606 nama dari total 802 nama, sedangkan sejumlah 196 nama sisanya belum dapat diverifikasi kepemilikannya sebab tidak ditemukan ahli warisnya.

Ketua koperasi Ketajek Makmur pengurus pertama menambahkan usulan data ahli waris sejumlah 62 nama. Sebagai tindak lanjutnya Bupati mengeluarkan surat No 590/731/1.11/2012 tentang penerbitan akta pelegalan hasil verifikasi termasuk nama-nama tambahan hasil

usulan dari pengurus pertama koperasi tersebut. Sehingga total nama yang diverifikasi sejumlah 668 nama. Menindaklanjuti surat bupati tersebut maka dikeluarkan Keputusan Bupati Jember No 188.45/161/012/2013 tentang Penetapan hasil pelaksanaan kegiatan verifikasi nama-nama masyarakat di wilayah tanah Ketajek. Berdasarkan lampiran di surat keputusan tersebut tertera sejumlah 668 nama –nama pemilik tanah ketajek.

Berdasarkan Surat Keputusan No. 188.45/258/012/2014 tanah ketajek yang dihapusbukukan dan dihibahkan setelah dikurangi fasilitas umum dan sosial. Luas tanah kurang lebih 477,5622 Ha. Nilai buku sejumlah Rp 870.686.101.054, - dengan nilai per m<sup>2</sup> yaitu 182.257,-. Tanah tersebut dihibahkan kepada masyarakat yang telah ditetapkan berdasarkan SK Bupati Jember No 188.45/161/012/2013 sejumlah 668 nama melalui Koperasi Tani Ketajek Makmur. Berita acara serah terima aset daerah No 028/2327/318/2014 tentang penyerahan aset beserta kelengkapan dokumen administrasi kepada koperasi ketajek makmur. Sehingga sejumlah 668 nama tersebut menjadi anggota koperasi tani ketajek makmur.

Tetapi terdapat masalah pada koperasi Ketajek Makmur diantaranya rebutan hasil panen, tumpang tindih lahan, dan adanya keinginan masyarakat dibagi rata 0.5 Ha. Terhadap pembagian itu yang bertanggungjawab adalah koperasi ketajek Makmur tetapi seringkali masyarakat masih saling klaim dan rebutan hasil panen. Padahal jika merujuk pada SK Bupati No 188.45/258/012/2014 tentang Penghapusan dan pelepasan tanah ketajek kepada warga dari koperasi Ketajek Makmur maka aset yang dikelola koperasi maka anggota akan menerima sisa hasil usaha (SHU), sehingga tidak bisa ahli

waris memaksakan kehendak untuk menguasainya secara perseorangan.

Sebagaimana diungkapkan oleh Deni Hermawan bahwa pelaksanaan reforma agraria sangat dipengaruhi oleh manajemen redistribusi tanah<sup>11</sup>. Sejauh ini berbagai macam usaha telah diupayakan oleh pemerintah kabupaten Jember serta BPN Kabupaten Jember akan tetapi konflik agraria di kebun ketajak justru menyisakan konflik agraria yang semua bersifat vertikal antar masyarakat dengan PDP Kabupaten jember justru beralih konflik bersifat horizontal yaitu konflik yang terjadi antar masyarakat sebagai ahli waris/pemiliknya. Konflik horizontal ini masih belum menemukan titik terang hingg sekarang karena Koperasi Ketajak Makmur mengalami beberapa masalah dalam pelaksanaannya. Dengan demikian seharusnya pemerintah terus memberikan pendampingan dalam menjalankan koperasi Ketajak.

Konflik agraria di Kabupaten Jember melibatkan masyarakat dan pihak pemegang Hak Guna Usaha perkebunan. Upaya yang dilakukan masih belum bisa membuahkan hasil yang optimal sebagaimana diamanatkan dalam Perpres No 86 tahun 2019 tentang reforma Agraria. Sebagaimana Karl Mark dalam teorinya menyatakan Konflik agraria kerap terjadi disebabkan oleh *trade off* yang terjadi antar kepentingan ekonomi kecil dengan kepentingan ekonomi besar<sup>12</sup>. Persoalan pertanahan yang melibatkan

rakyat kecil dengan penguasa merupakan suatu ketidakkonsistenan dan lemahnya komitmen dalam memprioritaskan kepentingan rakyat kecil.

Kebijakan reforma agraria adalah amanat dari UU No. 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok Agraria dan selanjutnya diperkuat dengan adanya Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Didalam Perpres tersebut diamanatkan agar dibentuk Gugus Reforma Agraria (GTRA) pada pemerintahan pusat, provinsi, dan kabupaten dalam melaksanakan reforma agraria dan mempercepat penyelesaian konflik agraria. Pembentukan GTRA dibentuk di Jember pada tanggal 12 April 2021 berdasarkan Surat Keputusan No. 188.45/09/1.12/2021. Selain itu dibentuk pula Gugus Tugas Reforma Agraria oleh Tim Pelaksana Harian Gugus Tugas Reforma Agraria melalui SK No. 112/Kep.35.09/V/2021. Tim Pelaksana Harian Gugus Tugas Reforma Agraria di Kabupaten Jember diketuai oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Jember.

Pelaksanaan reforma agraria pada tahun 2021 kenyataannya redistribusi tanah sisa TORA tahun lama sekitar tahun 1900an di daerah Jenggawah dan Karangrejo yang merupakan bekas tanah HGU PTPN XII dimana telah dikuasai secara fisik oleh masyarakat. Saat ini redistribusi sedang berlangsung di daerah Ajung dan Jenggawah karena daerah tersebut sudah *clear and clean* sehingga daerah-daerah lain perlu menunggu anggaran dari pusat dan proses *clear and clean* terlebih dahulu.

Table 3. Redistribusi tanah di Kabupaten Jember tahun 2021

Desa	Bida ng tana	Dasar hukum
------	--------------	-------------

<https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/konflik-agraria-di-indonesia-2010-2019-1582192899>.

<sup>11</sup> Deni Hermawan, Gugun Gesan Akbar, and Aceng Ulumudin, "Pengaruh Implementasi Kebijakan Reforma Agraria Terhadap Manajemen Redistribusi Tanah Dalam Mewujudkan Efektivitas Nilai Sertipikat Tanah (Studi Kasus Pada Petani Badega Kabupaten Garut)," *Jurnal Publik* 12, no. 2 (2020): 1–13, <https://doi.org/10.52434/jurnalpublik.v12i2.2>.

<sup>12</sup> Ahmad Zuber, "Konflik Agraria Di Indonesia," *Sosiologi Reflektif* 8, no. 1 (2013): 147–58,

h	
Suka Makmur	100 SK. Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No 33_VIII_1999.
Jenggawah	250 SK. Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No 33_VIII_1999.
Karangrejo	175 SK.No 50/KA/64
Tegalbesar	25 SK heredistribusi SK Gubernur No 1-Agr/3/11/HM/01/Perk/67

Sumber: Kantor BPN Kabupaten Jember tahun 2021.

Apabila dilihat dari data redistribusi TORA pada tahun 2021 yang merupakan sisa TORA lama sejak 1964 dan 1999 menunjukkan proses redistribusi tanah melalui program landeform berjalan sangat lambat. Bahkan 12 konflik reforma agraria belum dapat dituntaskan seperti konflik di kebun Kalisenen yang masih berlangsung dengan PTPN XII karena klaim masyarakat masih belum diberikan, konflik di kebun Ketajek dengan PDP yang masih menyisakan persoalan perselisihan antar kelompok masyarakat, konflik perkebunan spada desa Nogosari rambipuji dengan PTPN XII, Desa Garahan taman kupu-kupu, Desa Slateng Ledokombo dengan PT Kaliputih pemegang HGU, Desa Mangaran Kecamatan ajung dengan PTPN XII, Desa Pondokdalem dengan PT Hasfarm, Desa Mandigu dengan Perhutani, desa Mumbulsari dengan PTPN XII, Desa Sukorejo dengan TNI AD.

Berdasarkan kondisi tersebut dapat diketahui bahwa pemahaman negara pada hak atas tanah nampak lemah dihadapan korporasi. Sebab tanah HGU menurut Undang-Undang Pokok Agraria akan kembali menjadi status tanah negara

namun adanya hak untuk memperpanjang dan memperbaharui HGU menyebabkan pihakperusahaan atau badan hukum dianggap memiliki hak prioritas. Sehingga kerap terjadi adanya penafsiran bahwa perlu mengutamakan pemegang hak yang ada untuk memperpanjang dan memperbaharui. Maka tidaklah heran jika perusahaan yang berinvestasi mendapatkan prioritas daripada subyek hak lain yakni masyarakat yang sebelumnya menguasai tanah tersebut. Menurut perundang-undangan status hak tanah awalnya menjadi tanah negara yang dilekatkan menjadi tanah hak serta kembali lagi menjadi tanah negara. Tetapi apabila berkaca dari konflik-konflik agraria di wilayah perkebunan tanah negara berasal dari tanah rakyat atau tanah adat. Hal ini membuktikan bahwa sudah ada hak sebelumnya yang ada di kebijakan agraria sebelum mengalami nasionalisasi yang kemudian diberikan hak guna usaha.

## **B. Faktor Kendala Implementasi Reforma Agraria dalam Penyelesaian Konflik Agraria**

Reforma agraria adalah program dari pemerintah untuk menyusun kembali kepemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Adapun program reforma agraria merupakan program yang telah dilaksanakan sejak lahirnya UUPA. Hal ini menjadi kebangkitan reforma agraria di era Presiden Jokowi dengan terbitnya Perpres No. 86 Tahun 2018. Namun dengan terbitnya perpres tersebut ternyata belum mampu mempercepat penyelesaian dari konflik agraria. Adapun beberapa kendala yang dihadapi dalam melaksanakan reforma agraria untuk mempercepat penyelesaian konflik agraria adalah sebagai berikut:

### **a. Kendala Isi Kebijakan**

Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang reforma agraria sesungguhnya amanat UU No 5 Tahun 1960. Namun kenyataannya ternyata kebijakan reforma agraria ini tidak selaras dengan beberapa ketentuan dalam UUPA<sup>13</sup>. Sebagaimana diketahui isi dari UU No. 5 Tahun 1960 bahwa pembatasan luas penguasaan tanah HGU untuk perseorangan minimal adalah 5 hektar dan maksimal 25 hektar. Namun penguasaan tanah HGU untuk perusahaan atau badan hukum minimal 25 hektar dan maksimal ditentukan oleh Kementerian Agraria. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tidak ada batasan penguasaan HGU untuk badan hukum perusahaan. Ini yang menyebabkan penguasaan tanah masih timpang.

Konflik agrarian yang tidak kunjung tuntas dikarenakan kebijakan setiap era kepemimpinan bangsa Indonesia ini tidak pernah menyentuh pada akar masalahnya. Pada saat kemenangan pemerintah Jepang dimana perusahaan Belanda banyak meninggalkan perkebunan maka rakyat pribumi berbonding-bondong menguasai kembali dan menggarap kembali tanah perkebunan tersebut. Namun, pada saat Indonesia merdeka terjadilah proses nasionalisasi terhadap tanah perkebunan dikuasai Negara Indonesia<sup>14</sup>.

Melalui UU No 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja ternyata akan memberikan tantangan bagi kebijakan reforma agrarian dalam menjalankan misinya. Sebagaimana diungkapkan dalam<sup>15</sup> bahwa UU Cipta Kerja akan

semakin mendorong adanya afirmasi untuk para investor dalam rangka pembangunan dan pertumbuhan ekonomi. UU cipta kerja juga akan mengaburkan keadilan agraria<sup>16</sup>.

## **b. Kendala Kelembagaan**

### **1) Keterbatasan Anggaran**

Anggaran redistribusi tanah dari BPN melalui DIPA Kanwil dan masuk pula ke APBD terasuk menjadi anggaran Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman, dan Cipta Karya. Adanya keterbatasan anggaran ini maka redistribusi tanah belum dapat dilaksanakan seluruhnya terutama pada titik-titik konflik agraria di Kabupaten Jember. Saat ini tim GTRA Kabupaten Jember belum didukung dengan anggaran yang memadai untuk melaksanakan reforma agraria. Melalui anggarannya dapat diketahui jika kantor BPN Jember dan tim GTRA masih belum didesentralisasikan dimana anggaran redistribusi tanah berada di DIPA Kanwil BPN Provinsi Jawa Timur. Sedangkan dana dari APBD masuk ke dalam progaras dari Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman, dan Cipta Karya.

### **2) Belum Berjalannya Tim GTRA di Kabupaten Jember**

Tim GTRA di Kabupaten Jember saat ini belum berjalan dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini disampaikan melalui wawancara bahwa GTRA belum pernah melaksanakan rapat koordinasi. Dapat dikatakan ini menjadi bentuk ketidakseriusan lembaga dalam menyelesaikan konflik agraria secara tuntas. Hal ini juga

---

<sup>13</sup> Arsan Nurrokhman, "Prospek Implementasi Reforma Agraria Di Indonesia Setelah Terbitnya Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018" 5, no. 86 (2020): 1-9.

<sup>14</sup> Mulyani L., "Kritik Atas Penanganan Konflik Agraria Di Indonesia," *Bhumi No. 39 Tahun 13, April 2014*, 1994, 341-55.

<sup>15</sup> Setiyo Utomo, "Perjalanan Reforma Agraria Bagian Dari Amanah Konstitusi Negara,"

---

*Veritas et Justitia* 7, no. 1 (2021): 115-38, <https://doi.org/10.25123/vej.v7i1.3935>.

<sup>16</sup> Hendra Sukarman and Wildan Sany Prasetya, "Degradasi Keadilan Agraria Dalam Omnibus-Law," *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 9, no. 1 (2021): 17, <https://doi.org/10.25157/justisi.v9i1.4806>.

disampaikan oleh Alvian<sup>17</sup> bahwa kerap kali Gugus Tugas Reforma Agraria di Kabupaten/Kota mengalami kesulitan dalam melaksanakan pertemuan koordinasi dikarenakan tidak adanya sekretariat GTRA di daerah.

Sedangkan GTRA memiliki fungsi yang sangat krusial dalam mengidentifikasi konflik agraria serta menyelesaikannya melalui reforma agraria dengan mengusulkan TORA dan melakukan pemetaan wilayah penguasaan serta pemanfaatan rakyat. Konflik agraria yang terus berlangsung menunjukkan bahwa pemerintah gagal dalam menyelesaikan akar masalah dari konflik yang timbul yakni terkait ketimpangan struktur kepemilikan, penguasaan, serta pemanfaatan sumber daya agraria. Padahal reforma agraria menjadi harapan rakyat untuk mewujudkan penguasaan tanah yang berkeadilan. Adanya konflik yang berkepanjangan ini menandakan bahwa terdapat kebutuhan yang mendesak untuk melakukan proses redistribusi kepada petani serta warga yang selama berpuluh-puluh tahun telah menguasai tanah tersebut.

### **c. Kendala Budaya Sosial Masyarakat**

Untuk mendorong perjuangan reforma agraria dalam pendistribusian tanah ke masyarakat miskin serta tanah yang dikuasi dalam jangka waktu yang lama diperlukan adanya gerakan petani yang kuat. Namun fakta di lapangan terdapat berbagai konflik dan perselisihan yang terjadi antar kelompok masyarakat dan tergabung

dalam beberapa gerakan sosial masyarakat petani seperti perselisihan KOMPAK dan MKK. Adanya perselisihan antar gerakan sosial masyarakat petani ini akan memperlemah perjuangan masyarakat petani untuk mendorong pelaksanaan reforma agraria. Selain itu minimnya pendidikan masyarakat menyebabkan gerakan petani dilomoti oleh kaum elit pemuka desa. Dalam hal ini masyarakat petani miskin hanya sebagai massa pengikut aksi sehingga terjadi beberapa konflik agraria di Jember. Misalnya konflik tanah Ketajek disalahgunakan oleh oknum dari pemimpin gerakan petani dimana dalam konflik ini terdapat pengaduan masyarakat yang melaporkan oknum ketua Koperasi Petani Ketajek Makmur. Bahkan terdapat kasus hingga ke peradilan tingkat kasasi dengan keluarnya Putusan MA No. 38/Pdt.G/2016/PN Jmr serta Pengaduan ke komisi A DPRD pada tanggal 29 Maret 2010.

## **4. KESIMPULAN**

Konflik agraria di Jember yang melibatkan masyarakat dengan pihak perkebunan diantaranya konflik tanah Kalisenen PTPN XII di desa Curahnongko, desa Curahtakir, desa Sanenrejo, Kecamatan Tempurejo, konflik tanah PDP di desa Ketajek, konflik kawasan tanah spada PTPN XI PG Semboro di desa Nogosari Rambipuji, konflik tanah Mandigu dengan Perhutani, konflik tanah di Mumbulsari dengan PTPN XII, konflik tanah di Ajung dengan PTPN XII. Konflik-konflik tersebut masih melalui proses penyelesaian di GTRA pemerintah pusat hingga saat ini. Konflik di kebun Kalisenen belum menemui titik terang karena penguasaan fisik tanah oleh masyarakat seluas 125 Ha. yang telah

---

<sup>17</sup> Fitra Alvian and Dian Aries Mujiburohman, "Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo," *Tunas Agraria* 5, no. 2 (2022): 111–26, <https://doi.org/10.31292/jta.v5i2.176>.

dikeluarkan dari pernohonan HGU PTPN XII, sedangkan yang diklaim masyarakat seluas 332 Ha. Sedangkan konflik agraria di Kebun Ketajek terdapat program tali asih yang ditolak oleh masyarakat dan adanya surat Keputusan No 188.45/258/012/2014 tentang Penghapusan dan pelepasan tanah Ketajek kepada warga melalui koperasi ketajek makmur dengan mekanisme hibah. tetapi dalam pelaksanaannya ternyata konflik justru terjadi di antara kelompok masyarakat diantaranya jika panen maka terjadi rebutan hasil panen, terdapat tumpang tindih lahan, adanya keinginan masyarakat dibagi rata-rata 0,5 Ha.

Pelaksanaan reforma agraria telah dilaksanakan penataan asset melalui redistribusi tanah dan legalisasi asset. Pada tahun 2021 terdapat 555 bidang tanah yang didistribusikan ke masyarakat dan terdapat 94.125 yang telah dilakukan pelegalisasian asset melalui sertifikat gratis. Redistribusi tanah tahun 2021 merupakan sisa TORA lama tahun 1964 hingga 1999 artinya proses distribusi tanah melalui program landreform bejalan sangat lambat. Selain itu sejumlah konflik agraria belum dapat dituntaskan.

Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan reforma agraria untuk mempercepat penyelesaian konflik agraria adalah kendala isi kebijakan yakni dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA masih belum mengatur tentang pembatasan penguasaan tanah Hak Guna Usaha. Selanjutnya kendala kelembagaan disebabkan oleh keterbatasan anggaran serta tim Gugus Tugas Reforma Agraria Kabupaten Jember belum berjalan. Kemudian adanya gerakan sosial masyarakat petani yang lemah karena terdapat perselisihan antar kelompok masyarakat dan terdapat penyalahgunaan dari oknum pemimpin gerakan kelompok masyarakat petani sebab kelompok masyarakat yang minim pendidikan

mudah dikendalikan oleh elit pemuka desa.

## 5. DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Christodoulou, Demetrios. 1990. *The Unpromised Land. Agrarian Reform and Conflict Worldwide*. London and New Jersey: Zed Books.
- Lexy Moleong. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Revisi. Bandung: PT REMaja Rosdakarya.
- Limbong, Bernhard. 2012. *Hukum Agraria Nasional*. Jakarta: Pustaka Margaretha.
- Sutopo.2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Dasar Teori Dan Terapannya Dalam Penelitian*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- Wiradi, Gunawan. 2009. *Seluk Beluk Masalah Agraria Reforma Agraria Dan Penelitian Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.

### B. Artikel jurnal

- Ahmad Zuber. 2013. Konflik Agraria Di Indonesia. *Sosiologi Reflektif* 8, no. 1: 147–58. <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/konflik-agraria-di-indonesia-2010-2019-1582192899>.
- Alvian, Fitra, and Dian Aries Mujiburohman. 2022. Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo. *Tunas Agraria* 5, no. 2: 111–26. <https://doi.org/10.31292/jta.v5i2.176>.
- Gevisioner, Gevisioner. 2019. Harapan Dan Kenyataan: Implementasi Reformasi Agraria Di Provinsi Riau. *Unri Conference Series: Agriculture and Food Security* 1: 8–14.

- <https://doi.org/10.31258/unricsagr.1a2>.
- Hermawan, Deni, Gugun Gesan Akbar, and Aceng Ulumudin. 2020. Pengaruh Implementasi Kebijakan Reforma Agraria Terhadap Manajemen Redistribusi Tanah Dalam Mewujudkan Efektivitas Nilai Sertipikat Tanah (Studi Kasus Pada Petani Badega Kabupaten Garut). *Jurnal Publik* 12, no. 2: 1–13. <https://doi.org/10.52434/jurnalpublik.v12i2.2>.
- Kambala, Mohammed Iddrisu. 2022. Colonial Origins of Comparative Development in Ghana. *Journal of Development Studies* 91, no. 5: 1369–1401. <https://doi.org/10.1080/00220388.2022.2113066>.
- Martini, Sri, Maiza Hazrina Ash-Shafikh, and Nur Choirul Afif. 2019. Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Lahan. *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 5, no. 2: 150–62. <https://doi.org/10.31292/jb.v5i2.367>.
- Mulyani L. 2014. Kritik Atas Penanganan Konflik Agraria Di Indonesia. *Jurnal Bhumi Vol 13 No. 39* :341–55.
- Nurrokhman, Arsan. 2020. Prospek Implementasi Reforma Agraria Di Indonesia Setelah Terbitnya Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018. *Jurnal BHUMI* Vol 5, no. 86: 1–9.
- Ramdani, Muhammad Febri. 2020. Implementasi Kebijakan Agraria Dan Ketimpangan Penguasaan Lahan (Kasus Lahan Eks HGU Di Desa Cipeuteuy, Kecamatan Kabandungan, Kabupaten Sukabumi, Provinsi Jawa Barat). *Jurnal Sains Komunikasi Dan Pengembangan Masyarakat [JSKPM]* 4, no. 6 : 731–66.
- <https://doi.org/10.29244/jskpm.v4i6.728>.
- Sukarman, Hendra, and Wildan Sany Prasetya. 2021. Degradasi Keadilan Agraria Dalam Omnibus-Law. *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 9, no. 1: 17. <https://doi.org/10.25157/justisi.v9i1.4806>.
- Utomo, Setiyo. 2021. Perjalanan Reforma Agraria Bagian Dari Amanah Konstitusi Negara. *Veritas et Justitia* 7, no. 1: 115–38. <https://doi.org/10.25123/vej.v7i1.3935>.

### C. Sumber rujukan dari website

- Mulyono, Yakub. “Ribuan Petani Di Jember Demo Tuntut Realisasi Reforma Agraria.” *DetikNews*, 2019. <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4727370/ribuan-petani-di-jember-demo-tuntut-realisasi-reforma-agraria>. Diakses tanggal 20 Desember 2021